

Standpuntbepaling aangaande het

Richtlijnvoorstel van 12 december 2011 tot amendering van Richtlijn 2003/98 van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie

van het Samenwerkingsverband Auteursrecht & Samenleving (SA&S) en de Gebruikersgroep Cultureel Erfgoed en Auteursrecht (GCEA)

A. Inleiding

1. Het Samenwerkingsverband Auteursrecht & Samenleving (SA&S) alsook de Gebruikersgroep Cultureel Erfgoed en Auteursrecht (GCEA), verwelkomen alle stappen die worden genomen om een bestendige vrije toegang tot wetenschappelijke en culturele informatie te bevorderen. Het SA&S en het GCEA delen hierbij de opvatting van de Europese Commissie dat een voortschrijdende digitalisering van het culturele en wetenschappelijk erfgoed de juiste weg is om beschikbare informatie *'voor iedereen eenvoudiger toegankelijk te maken voor werk, studie of vrije tijd'*. Zij zijn zich hierbij bewust van de belangrijke economische implicaties van een vrije informatietoegang. Zij delen hierbij in beginsel de opvatting van de Europese Commissie, dat een verbetering van de vrije informatietoegang de Europese economie kan bevorderen.

Dienaangaande dient wel te worden benadrukt dat ook de bibliotheek-, museum- en archiefsector deel uitmaakt van deze economie, zeker als de overheid verwacht dat deze sector een deel van zijn inkomsten zelf genereert door eigen bedrijfsmodellen te ontwikkelen en/of commerciële activiteiten te ontplooiën. De Europese economie mag dan ook niet los worden gezien van de bibliotheek-, museum- en archiefsector. Er heeft zich rond bibliotheken, musea en archieven een bedrijfssector ontwikkeld die allerlei diensten aan deze instellingen aanbiedt die voornamelijk gefinancierd worden uit de werkingmiddelen van bibliotheken, musea en archieven. Indien men deze bedrijfssector staande wenst te houden, dan moeten bibliotheken, musea en archieven genoeg ruimte blijven krijgen om eigen bedrijfsmodellen te ontwikkelen en zelf commerciële activiteiten op te zetten (denk bijvoorbeeld aan musea die diensten, publicaties en applicaties ontwikkelen en aanbieden rond hun eigen content, vaak gratis, maar even dikwijls betalend, weliswaar tegen een billijke prijs). De bibliotheek-, museum- en archiefsector zorgt bovendien voor een aanzienlijke tewerkstelling (van vaak hooggeschoold personeel). Deze sector en sommige van haar toeleveringsbedrijven maken dan ook evenzeer deel uit van wat men tegenwoordig de culturele industrie is gaan noemen.

2. Na lectuur van het Richtlijnvoorstel zijn het SA&S en de GCEA dan ook van oordeel dat een uitbreiding van Hergebruikrichtlijn naar bibliotheken, musea en archieven contraproductief zal werken.

Het SA&S en de GCEA verdedigen dan ook het standpunt dat het Richtlijnvoorstel moet worden verworpen. Minstens moet het Richtlijnvoorstel in die zin worden aangepast dat bibliotheken, musea en archieven niet onder het toepassingsgebied van de Richtlijn vallen (zoals op vandaag het geval is).

B. De actuele stand van zaken

3. Bibliotheken, musea en archieven verzamelen en ontsluiten informatie, o.a. via catalogi, tentoonstellingen, websites, enz., om deze aan een zo groot mogelijk publiek ter beschikking te stellen.

Wat de catalogi betreft, deze zijn op vandaag in grote mate databankwerken. Zij zijn het resultaat van jarenlange intellectuele arbeid in functie van de gestructureerde ontwikkeling van zeer grote hoeveelheden informatie. Daarom zijn zij voor zoekmachines en andere commerciële hergebruikers van zeer hoge waarde met het oog op de realisatie van het zogenaamde 'semantische web'. Belangrijke onderdelen van deze catalogi zijn reeds vrij via het internet raadpleegbaar (zoals bijvoorbeeld via Europeana). Een aantal instellingen verspreidt hun gegevens via aggregatoren en/of stellen hun catalogi als *linked-open-data*, voor volledige download of voor hergebruik ter beschikking, meestal kosteloos, soms tegen een billijke vergoeding.

Er bestaan talrijke samenwerkingen tussen instellingen en private partners. Bij ontsluiting, digitalisering en presentatie van hun collectie zijn succesvolle publiek-private samenwerkingen (PPS) bij culturele en erfgoedinstellingen bijna niet meer weg te denken. Zoals talrijke voorbeelden uit de praktijk duidelijk aantonen, zoals de samenwerking tussen de Universiteit Gent en Google (Books), staan deze instellingen in het algemeen open voor PPS-constructies, wanneer deze geschikt zijn, om een zinvol gebruik van hun catalogi mogelijk te maken.

C. Beoordeling van het Richtlijnvoorstel

C1. Algemeen : het Richtlijnvoorstel is voor culturele en erfgoedinstellingen onwenselijk

4. Het Richtlijnvoorstel neemt de zeer onduidelijke definitie van het begrip 'document' uit de huidige Richtlijn over. Voor culturele en erfgoedinstellingen valt een veelheid aan informatie onder deze noemer. Zo kan aan de collectie zelf worden gedacht (de boekencollectie van een bibliotheek, de kunstwerkencollectie van een museum) maar ook aan digitale reproductie van deze werken, beschrijvende informatie bij deze werken (metadata), databanken waarin deze informatie wordt opgeslagen en gepresenteerd, tot zelfs diverse reclame- en informatiedragers.

Los van het feit dat tal van deze documenten onder de intellectuele rechten van derden vallen – deze documenten blijven ook onder het Richtlijnvoorstel buiten het toepassingsgebied van de Richtlijn – bestaat er eigenlijk geen nood aan regelgeving, aangezien culturele en erfgoedinstellingen in grote mate reeds open staan voor nuttig hergebruik ervan. De vrees bestaat zelfs dat een omgekeerd effect wordt bereikt. Vandaag is de kostprijs voor het hergebruik namelijk zo billijk mogelijk en dikwijls kosteloos, zeker wanneer het niet-commercieel hergebruik betreft. Nu het Richtlijnvoorstel de mogelijkheid biedt dat een vergoeding wordt gevraagd die 'de marginale kosten overstijgt', bestaat de kans dat vele instellingen een dergelijke vergoeding ook daadwerkelijk zullen beginnen vragen.

5. Bovendien brengt het Richtlijnvoorstel met zich mee dat openbare culturele en erfgoedinstellingen zullen worden verplicht om – binnen de onderhandelingsmarges die door het Richtlijnvoorstel worden bepaald – tot contracteren over te gaan, waar zij tot op vandaag dienomtrent de vrijheid hadden. Deze openbare instellingen zullen zich dan in een duidelijk slechtere positie bevinden dan private instellingen of ondernemingen, die niet onderworpen zijn aan een

dergelijke verplichting. Onafgezien van het feit dat er geen grondslag wordt aangevoerd voor deze ongelijke behandeling tussen openbare en private actoren, kunnen tal van argumenten worden aangehaald tegen de voorgestelde contracteringsverplichting. Zoals hierboven reeds aangestipt, werken culturele en erfgoedinstellingen reeds graag en succesvol samen met commerciële partijen, indien het aanbod niet in strijd is met de culturele preservingstaak en deontologische codes van de desbetreffende instelling.

Een behoefte aan regelgeving, om een dergelijke samenwerking in de toekomst ook tegen de professionele overtuiging of tegen het zelfgekozen ondernemingsmodel van de instelling op te leggen, is niet wenselijk. Men kan hierbij de bedenking maken dat reeds op basis van de beginselen van behoorlijk bestuur (zoals het gelijkheidsbeginsel) een bepaalde commerciële aanbieder bij een aanvraag tot hergebruik niet mag worden gediscrimineerd. Financiële, wetenschappelijke of culturele samenwerkingsvoorstellen mogen niet zomaar zonder objectieve redenen worden afgewezen. Gelet op dergelijke bestaande regelgeving dienen culturele en erfgoedinstellingen ook in de toekomst vrij te blijven om de partner met wie ze willen samenwerken zelf te kunnen blijven selecteren.

Indien, zoals voorgesteld, alle vormen van hergebruik in beginsel moeten worden toegestaan, kunnen instellingen hun openbare opdracht niet langer naar behoren vervullen. Zo is het bijvoorbeeld op basis van collectiebescherming noodzakelijk dat de digitalisering van bepaalde bijzonder fragiele documenten kan worden verboden of dat een digitaliseringsgoedkeuring aan bijzondere voorwaarden wordt onderworpen. Het Richtlijnvoorstel maakt niet duidelijk, op basis van welke bepaling dergelijke verboden of bijkomende voorwaarden nog mogen worden uitgesproken.

Naar het oordeel van het SA&S en de GCEA dienen culturele en erfgoedinstellingen in zekere mate de controle te behouden m.b.t. het hergebruik van de aan hen toevertrouwde objecten, vaak ook in het kader van hun inhoudelijke, culturele, religieuze of wetenschappelijke waarde. Indien het Richtlijnvoorstel wordt goedgekeurd zullen culturele en erfgoedinstellingen zich trouwens soms in een situatie bevinden waarbij ze projecten zullen moeten ondersteunen die in strijd zijn met de culturele betekenis van de hen toevertrouwde objecten en met hun deontologische codes.

6. Men moet zich ten andere ook rekenschap geven dat bij een uitbreiding van de reikwijdte van de Richtlijn naar bibliotheken, musea en archieven de bedrijfsvoering van deze instellingen onnodig zwaar zal worden belast. Hergebruikers ten dienste staan behoort immers niet tot de kerntaken van deze instellingen. Er wordt dan ook te weinig stil gestaan bij de administratieve en personele lasten die dit alles met zich meebrengt, zeker in de tijden van verminderde overheidssubsidiëring voor deze instellingen.

7. Het SA&S en de GCEA zien ten slotte niet goed in waarom de bestaande uitsluiting van de Richtlijn wél nog van toepassing blijft op enerzijds openbare omroeporganisatie en anderzijds andere openbare culturele instellingen zoals orkesten, operahuizen, balletgezelschappen en theaters. Indien deze culturele instellingen uitgezonderd blijven, dan dienen op basis van het non-discriminatiebeginsel ook bibliotheken, musea en archieven vrijgesteld te blijven.

Net zoals vermelde instellingen moeten ook bibliotheken, musea en archieven zeggenschap kunnen blijven houden over de exploitatie van hun werken omdat dit essentieel is voor het verwerven van publiek en van eigen, noodzakelijke inkomsten.

C2. Ondergeschied : het Richtlijnvoorstel dient voor culturele en erfgoedinstellingen op diverse punten te worden bijgeschaafd en/of te worden verduidelijkt.

8. In ondergeschikte orde, en aldus in de hypothese dat bibliotheken, musea en archieven voortaan wél onder de Hergebruikrichtlijn zouden vallen, wensen de instellingen dat een aantal bepalingen worden bijgeschaafd en/of verduidelijkt.

De opmerkingen van de instellingen zijn gebaseerd op het Richtlijnvoorstel van 12 december 2011 (hieronder versie 2011 genoemd), als op een compromis richtlijnvoorstel van het Deens voorzitterschap van 30 april 2012 (hieronder versie 2012 genoemd).

- Artikel 1 : Toepassingsgebied

Intellectuele eigendomsrechten : Overweging 7 (versie 2011) en Overweging 7a (versie 2012) en artikel 1.2b en artikel 1.5

‘Wanneer een derde partij oorspronkelijk eigenaar was van een document dat nu in het bezit is van een bibliotheek (met inbegrip van universiteitsbibliotheken), museum of archief dat nog steeds beschermd wordt door de intellectuele eigendomsrechten, dan dient dat document in de zin van deze Richtlijn te worden beschouwd als een document waarop een derde partij intellectuele eigendomsrechten kan doen gelden’

Deze overweging is verre van duidelijk en vatbaar voor verschillende interpretaties. Nochtans is een juiste interpretatie belangrijk, aangezien het invulling geeft aan de uitsluitingsgrond van artikel 1.2.b Hergebruikrichtlijn (documenten waar derde partijen intellectuele eigendomsrechten op hebben vallen immers niet onder de Hergebruikrichtlijn). Culturele en erfgoedinstellingen bezitten tal van documenten die potentieel onder deze uitsluitingsgrond kunnen vallen.

Vooreerst is het onduidelijk wat bedoeld wordt met de term ‘eigenaar’. Wordt hiermee het materieel eigendomsrecht bedoeld (zijnde het eigendomsrecht op de fysieke drager van een document dat door intellectuele eigendomsrechten worden beschermd), dan wel het intellectueel eigendomsrecht op het document. De term ‘eigenaar’ en verder ook de term ‘bezit’ lijkt op het eerste te wijzen, doch dit zou deze overweging handelend over intellectuele eigendomsrechten elke zin ontnemen.

Een interpretatie van deze overweging bestaat erin, dat wanneer een culturele of erfgoedinstelling een document in bezit heeft waarvan de intellectuele eigendomsrechten zich bij derden situeren, dan wel waarvan de intellectuele eigendomsrechten zich bij de instelling bevinden door een overdracht van intellectuele eigendomsrechten van deze derde aan de instelling, het document in kwestie uit het toepassingsgebied van de Hergebruikrichtlijn valt.

Culturele en erfgoedinstellingen laten zich bij de aanschaf van collectiewerken soms de intellectuele eigendomsrechten mee overdragen, of laten zich contractueel door hun werknemers alle intellectuele eigendomsrechten overdragen (hetgeen voor metadata van belang is).

In dit laatste geval wensen instellingen alle rechten te behouden die door internationale verdragen, opgesomd in de rechtsoverweging en artikel 1.5 Hergebruikrichtlijn (Berne Conventie, TRIPS etc.), exclusief aan de houders van auteursrechten worden toegekend. Wanneer instellingen de houders zijn van intellectuele eigendomsrechten op documenten, dienen zij dus over de discretionaire bevoegdheid te blijven beschikken om hergebruik al dan niet toe te staan. Dit lijkt te worden bevestigd door artikel 3.2 Hergebruikrichtlijn (versie 2011-2012).

De culturele en erfgoedinstellingen vragen in ieder geval om meer duidelijkheid te krijgen omtrent de juiste interpretatie van deze uitsluiting.

Publieke taak : Rechtsoverweging 7b (versie 2012) en artikel 2.a Hergebruikrichtlijn

De culturele en erfgoedinstellingen wijzen erop dat het soms onduidelijk is of het aanleveren van documenten voor hergebruik al dan niet onder hun publieke taak zal vallen. Verdere verduidelijking dienomtrent dringt zich dan ook op.

Uitgesloten instellingen : artikel 2 Hergebruikrichtlijn e/f

Archieven, musea en bibliotheken die voor minder dan 1,5 miljoen euro per jaar aan overheidsfinanciering krijgen, moeten uitgesloten blijven uit het toepassingsgebied van de Hergebruikrichtlijn. Dergelijke kleinere instellingen moeten bespaard blijven van de administratieve lasten en juridische regels die die Hergebruikrichtlijn hen anders zou opleggen.

- Artikel 2 : Definities

De definitie van het begrip 'document' zoals gedefinieerd in artikel 3.a Hergebruikrichtlijn omvat voor instellingen zeer veel categorieën van werken. Een dergelijke definitie lijkt meer zijn oorsprong te vinden in de werking van overheidsadministraties dan van culturele instellingen. Meer in het bijzonder is de term 'document' moeilijk verzoenbaar met de collectiestukken van een instelling (zoals boeken in een bibliotheek, schilderijen in een museum etc). Instellingen vragen dan ook om onder de term 'document' niet de collectie zelf van een instelling te laten vallen.

- Artikel 5 : beschikbare formaten

Culturele en erfgoedinstellingen vragen om zeker niet de verplichting opgelegd te krijgen om documenten in een machinaal leesbaar formaat aan te leveren. De inspanningen die een dergelijke verplichting op culturele instellingen zou leggen, zou immers niet in evenredigheid zijn met het beoogde doel van de Hergebruikrichtlijn.

- Artikel 6 : Tarifieringsbeginselen

Culturele en erfgoedinstellingen verwelkomen de afwijking voor hun sector op het beginsel dat normaliter enkel de marginale kostprijs voor het aanleveren en toestaan voor hergebruik van documenten, mag worden aangerekend aan de hergebruiker.

Rechtsoverweging 12 (versie 2012) verduidelijkt dat een hogere kostprijs mag worden aangerekend. Deze hogere kostprijs dient echter te berusten op objectieve, transparante en verifieerbare criteria en het totale inkomen uit het aanleveren en toestaan voor hergebruik van documenten mag de kost van collectie, productie, reproductie en verspreiding, samen met een redelijke winst niet overschrijden.

Een belangrijke kostenpost dient hier echter aan worden toegevoegd, zijnde die van opslag (*storage*). Het opslaan en bewaren van digitale bestanden voor lange termijn dient immers mee te worden verrekend in de gevraagde kostprijs.

De instellingen vinden termen als objectief, transparant en verifieerbaar te vaag. Dit klemmt te meer daar de bewijslast voor de hoegrootheid van de gevraagde vergoeding bij de instelling zelf ligt. Deze bewijslast zou dan ook bij de hergebruiker moeten liggen.

Ook omtrent het orgaan dat toezicht houdt over de kostprijs criteria hebben instellingen toch een aantal vragen, niet in het minst over de praktische werkzaamheid van het een en ander. De instellingen vragen overigens uitdrukkelijk om niet onder het toezicht van dit orgaan te vallen.

- Artikel 9 : Praktische regelingen

Taal overstijgende zoekmogelijkheden, die in art. 9 voorgesteld worden, zijn zeker zinvol. Ze zijn in de meeste grote catalogi op vandaag reeds mogelijk, minstens door een Engelse versie van de zoekmachine. Een algemene verplichting, om een dergelijke zoekmodule ook in andere Europese talen mogelijk te maken, zal een hoge kostprijs met zich meebrengen en ook een verschralend effect hebben op de uitgebreidheid van de zoekfunctionaliteiten. Voor de instellingen is het duidelijk dat deze bijkomende verplichting enkel tot stand kan worden gebracht indien vanuit de overheid hiervoor de nodige budgetten ter beschikking zullen worden gesteld.

De instellingen vragen dan ook dat het feit dat artikel 9 geen bijkomende implicaties mag hebben op hun eigen budgetten met zoveel woorden in de tekst van het Richtlijnvoorstel wordt ingeschreven.

- Artikel 11 : Verbod op exclusiviteitsregelingen

De lidstaten verzoeken de termijn van 7 jaar zoals vermeld in artikel 11.2a (versie 2012) naar 10 jaar te brengen. Dit wordt door private partners immers vaak als een minimumtermijn aanzien om te participeren aan digitaliserings- of andere projecten.

Indien de termijn van 7 jaar behouden blijft, dan dient minstens een uitzondering te worden ingevoerd voor die type van materialen waarvoor aantoonbaar een langere afschrijvingsperiode van de gemaakte investeringen nodig is.

D. Conclusie

9. Bibliotheken, musea en archieven zijn de instellingen die het verwerken van informatie en documenten als kerntaak hebben; verwerken betekent verzamelen, bewaren, documenteren, toegankelijk maken, nu en voor toekomstige generaties. Dit is anders dan alle andere (overheids)instellingen, waarvoor informatie en documenten er zijn om hun eigen kerntaken bekend, transparant en toegankelijk te maken. Als een overheid dan zeer strikte voorwaarden en verplichtingen gaat opleggen die direct ingrijpen op die kerntaken, en op de ondernemingsmodellen die voor de uitvoering ervan zijn opgebouwd, kan dat alleen maar als die overheid ook parallel de nodige garanties geeft dat die kerntaken toch zullen kunnen blijven uitgevoerd worden, en niet onderworpen worden aan de willekeurigheid van de markteconomie. D.w.z. dat de overheid de volledige kosten van die kerntaken moet dragen waarvan ze eist dat ze zonder beperkingen moeten beschikbaar zijn voor iedereen, terwijl vandaag die kosten slechts gedeeltelijk door de overheid worden gesubsidieerd. Het richtlijnvoorstel houdt ook helemaal geen rekening met de grote bijdrage die vaak in deze sector geleverd wordt door vrijwilligers, en die zeer waarschijnlijk aanzienlijk zou slinken als deze richtlijn zo wordt ingevoerd.

Het is in de huidige fase van de exploitatiemogelijkheden van digitale data, waarvan het potentieel nog onvoldoende gekend is (zoals ook in de inleiding bij het Richtlijnvoorstel te lezen staat), dan ook niet wenselijk om de prille ondernemingsmodellen van culturele en erfgoedinstellingen te fnuiken door hun (toekomstige) positie in mogelijke PPS-modellen te ondergraven. Culturele en erfgoedinstellingen, in het bijzonder musea, worden immers in veel Europese landen als een onderdeel van de creatieve industrie beschouwd, en moeten dus ook de kans krijgen om binnen deze industrie op een evenwaardige manier te functioneren, zoals omroeporganisaties en andere culturele instellingen (zoals theaters), om inkomsten te genereren voor de digitalisering en ontsluiting van hun collecties. De voorziene aanpassing van de Richtlijn dreigt hier tot zeer contraproductieve effecten te leiden, vooral bij die instellingen (zoals musea) die voor een deel van hun inkomsten afhankelijk zijn van de digitale exploitatie van hun data.

Het SA&S en de GCEA bevelen de Vlaamse en Belgische regering dan ook aan om het Richtlijnvoorstel niet te ondersteunen. De bestaande regelgeving waarin het bibliotheken, musea en archiefinstellingen vrij staat een vraag tot hergebruik te honoreren dient te worden behouden.

Ondergeschikt vragen het SA&S en de GCEA om het Richtlijnvoorstel te wijzigen of te verduidelijken rekening houdend met de geformuleerde opmerkingen onder randnummer 8.

Voor het Samenwerkingsverband Auteursrecht & Samenleving

- Bibnet
- Faro – Vlaams Steunpunt voor cultureel erfgoed
- VVBAD – Vlaamse Vereniging voor bibliotheek, archief & documentatie
- Luisterpunt
- Universiteit Gent
- Vrije Universiteit Brussel

- OKO – Overleg Kunstenorganisaties

Voor de Gebruikersgroep Cultureel Erfgoed en Auteursrecht

- Provincie Oost-Vlaanderen / MovE – Musea Oost-Vlaanderen in Evolutie
- PACKED – Expertisecentrum digitaal erfgoed
- Vlaamse Kunstcollectie – Kunsthistorische musea Antwerpen, Brugge en Gent
- AMSAB – Instituut voor Sociale Geschiedenis
- AMVB – Archief en Museum voor het Vlaams leven te Brussel
- Archiefbank Vlaanderen – Online databank van private archieven
- BOZAR (Paleis voor Schone Kunsten)
- Cinematek – Koninklijk Belgisch Filmarchief
- Erfgoedcel Mechelen
- ErfgoedPlus – Cultureel erfgoed in de provincies Limburg en Vlaams-Brabant
- Heemkunde Vlaanderen – Ankerpunt voor de cultureel-erfgoedgemeenschap heemkunde in Vlaanderen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
- KADOC – Documentatie- en onderzoekscentrum voor religie, cultuur en samenleving
- KIK – Koninklijk Instituut voor het Kunstpatrimonium
- KMKG – Koninklijke musea voor kunst en geschiedenis
- KMSKB – Koninklijke musea voor schone kunsten van België
- KUL- Universiteitsbibliotheekdiensten
- Letterenhuis (AMVC)
- Lukas – online beeldenbank van kunst in Vlaanderen
- M – Museum Leuven
- MIAT – Museum industriële technologie en textiel
- M HKA – Museum van Hedendaagse Kunst Antwerpen
- MSK – Museum voor Schone Kunsten Gent
- Museum Dr. Guislain – Museum van de psychiatrie en geestezorg
- Museum Plantijn Moretus
- Mu.ZEE – Kunstmuseum aan Zee
- Resonant - muzikaal erfgoed in Vlaanderen
- Royal Museum for Central Africa
- SMAK – Stedelijk Museum voor Actuele Kunst
- SOMA – Studie- en documentatiecentrum oorlog en hedendaagse maatschappij
- STAM – Stadsmuseum Gent
- VIOE – Vlaams Instituut voor het onroerend erfgoed
- Vlaamse Erfgoedbibliotheek
- Zilvermuseum Sterckshof